

公共政策の決定条件に関する概念形成

— 小学校第4学年単元「津波にそなえる」を事例に —

鳴門教育大学附属小学校 佐藤 章 浩

1 問題の所在

東日本大震災を契機として日本中どこ地域においても防災学習が盛んになっている。吉田英則は、災害発生時の危険を理解し、防止策をしっかりとれるような指導をすることの重要性を指摘している¹⁾。避難訓練の充実を図ったり、災害にあわれた方の体験談を学年ごとの班に分かれて聞いたりする活動などに取り組んでいる。西川満は、東日本大震災の発生を受けて授業を開発している。西川は授業開発の視点として、①大震災を自分につながるものとしてつかむこと。②放射能汚染によって生活を奪われた農家の苦悩。③未来に対する行動。学びの中で感じた思いをもとに、未来に対してメッセージを発信する。という3つを挙げている²⁾。被災された方々の思いに寄りそり、大震災から教訓を引き出し学ぶこのような授業は、災害を風化させずに後世へ伝承していくという、この時代に生きる子どもたちの使命ともいえる重要な意味を有するだろう。このように、災害が発生したときに命を守るための行動を考えておく、災害を教訓として後世へ伝承していくということは、学校教育で取り扱うべき重要なテーマであるだろう。

しかし、災害の伝承を意図した学習や命を守るための学習は、大切なテーマであるが故、社会科という一教科で担うにはあまりにも重い。岩田一彦は、「防災学習は、災害の状況、災害の歴史、避難場所、避難方法、避難用品等の学習に陥りがちである。これらの学習は、重要な事柄ばかりである。しかし、社会科で行う学習だろうか。否である。これらの学習は防災学習センターで行われる総合的な学習である」と述べている³⁾。また、前述の吉田は、学校における防災学習について「社

会科や学校行事、学級活動を含め、日々の教育活動全般で取り組んでいかなければならないと考えている」と述べている⁴⁾。防災学習それ自体は、やはり学校の全教育活動を通して行うべきものであるのだろう。

では、社会科という一教科で担うべきことは何なのか。草原和博は、「なぜ」「どうして」を考える判断力を育てようとする「教科としての社会科学」の確立が避けられないと論じている⁵⁾。教科指導としての社会科が第一義的に目指すべき方向性は、防災学習を通して、現実社会の仕組みが科学的に分かることであり、そのために必要なことは、科学的な概念の形成ではないだろうか。科学的な概念の形成が、社会における合理的な判断へとつながっていくのだろう。前述の岩田は、社会科で行われる防災学習として、社会科学的な分析を踏まえた「費用対効果の視点」が欠かせないと論じている⁶⁾。社会において費用と効果を考えて防災対策を実施しているのは行政である。行政の実施している公共政策に焦点をあて、公共政策についての議論を深めていくことが、社会科で防災を扱う際に重要となるのであろう。そのような学習を経た上で、他の教科や領域とも関連させながら、吉田や西川が指摘しているような、自分の命を守るための学習や、未来へ災害の記憶を伝承していくような学習へとつないでいけばよいのではないだろうか。

公共政策とは、「公共的な課題を解決するための活動の方針、目的、手段」であり、個人では解決が難しい問題、社会の構成員の共通利益にかかわる問題に対応するもの」などの形で説明されている⁷⁾。一人一人の心構えや行動ではなく、公共政策に目を向け、公共政策を説明し得る概念形成の可能性を追求したい。

今回事例として取り上げるK地区は海に面しており、東日本大震災を受けて「今ある堤防では高さが足りないのではないか」「避難場所が足りないのではないか。避難タワーや新たな避難場所の整備が必要ではないか」などの議論が行われるようになった。それは、津波の危険性が実質的に高まったのではなく、これまで潜在化しており見えにくかった津波の危険性が大震災を通して現実のものとして認識されたからに他ならない。やみくもに対策の引き上げを求めていくのではなく、実質的な危険性との兼ね合いのもと冷静に公共政策の在り方を議論していくことが必要となる。子どもがどのような判断基準のもとで公共政策が決定されているのかを学ぶことは、今後の社会の形成者として有用であると考えられる。本研究では、第4学年単元「津波にそなえる」を事例として、防災学習を通じた公共政策にかかわる概念形成の在り方について考えたい。

2 本研究で形成をめざす「公共政策にかかわる概念」とは

本研究では、自然災害に対応する行政の判断を説明し得る概念の形成をめざす。不確実な危険性に対して対応する性質であるが故、その説明にはリスクの考え方を加味することが重要となるだろう。また、ある程度危険性が推測され有効と思われる対策が想定されたとしても、コストと実現までの時間を考慮に入れない主張は幻想である⁸⁾。行政は、実質的なリスク、つまり危険性を踏まえながら、現実的に有限なコスト・時間・人等を配分するという難しい判断を迫られているのである。津波に対応する公共政策にかかわる概念の段階性を、説明記述の形で以下に表した。

レベルⅠは「津波には、あらかじめ何らかの対策を講じておく必要がある」という説明である。これは予防原則⁹⁾の考え方を加味した概念である。リスクを事後的に管理するよりも、リスクを回避する予防的行動を選択するという基準である¹⁰⁾。

レベルⅡは「津波の備えは、お金や時間・場所などを考えないといけないので難しい」という説明である。これは社会的資源の有限性¹¹⁾の考え方を加味した概念である。さまざまなリスクをすべ

て抑え込むために、いくらでも経済的資源・時間的資源・人的資源などを投入できるのならよいが、現実には私たちの社会が有する資源は有限である¹²⁾。

レベルⅢは、「津波の備えは、お金や時間・場所などを考えないといけないので難しい。しかし、命を守るために今できることをしようとしている」という説明である。これは社会的資源の有限性からリスクの許容性¹³⁾を説明した概念である。社会的資源が有限であるため、あらゆるリスクに対して万全の対策は不可能である。しかし行政は命を守ることを目的として、コスト・時間・場所などの条件を勘案しながら今できる最善の対策は何なのか、社会的資源との兼ね合いを考えてここまですれば妥当といえる対策は何なのかを考えながら、判断を下しているのである。

レベルⅣは、「津波の備えは、絶対安全にはならない。しかし、何もしないと危険。だから、命を守るためにお金や時間・場所などいろいろなことを考えて今できる備えをしようとしている」という説明である。これは社会的資源の有限性とともゼロリスクの不可能性¹⁴⁾からリスクの許容性を説明した概念である。リスク、特に自然災害のリスクに対する対策に絶対安全を求めることは不可能である。10mの堤防を建設しても20mの津波が襲来する可能性はゼロにはならない。ここまですれば絶対安全ということはだれにも断言できないはずである。100%の安全は不可能であることや社会的資源が有限であることを認識しながら、現実的に許容できる範囲の対策を判断する必要があるのである。

3 公共政策にかかわる概念の形成の論理

(1) 子どもの視点を切り替えること

小学校4年生の子どもに、いかにすれば公共政策にかかわる概念を形成できるのか。片上宗二は、教師の側が複眼的な視点に気づかせたり、子どもから新しい視点を引き出したりしながら追求の質を社会的に深めさせることが、社会科初期段階の子どもの概念の高まりに有効であると示している¹⁵⁾。ここでは、住民の視点から行政の視点に切り替えていくことを想定したい。その際、それ

ぞれの「願いの差異」に着目させることにより消費者から販売者へと視点を切り替え、経済概念の形成をめざした研究¹⁰⁾が手がかりとなり得る。ただし、公共政策にかかわる概念の場合、「願いの差異」ではなく、「願いは一致している」はずなのに、「現実の行為がずれている」という点に着目させることが必要である。自然災害に対する住民の思いは「危険から自分たちの命を守ってほしい」というものである。役場の方の思いは「危険から住民の命を守りたい」である。この点は合致している。しかし、「危険から住民の命を守りたい」と考えている行政が、100%危険性をなくすという対策を講じていない。ここに差異が見てとれる。この点に着目させるのである。具体的には、4つの過程を経て公共政策をめぐる住民と行政の両視点が取得されていくと考えられる。

第1に、住民の視点を取得させる。「津波のリスクから命を守ってほしい」という思いを捉えさせる。

第2に、住民から行政へと視点を切り替えさせる。その際、両者の思いの共通性と行為のズレに気づかせる。「役場の人たちはまちのみんなの命を守りたいはずなのに、(危険性を減らすために) どうしてももっともっと備えを進めないのか」を考える中で、子どもは住民側から行政側へと視点を切り替えることができるだろう。

第3に、行政の視点を取得させる。役場の対策には、どのような限界があるのか、どのようなことを考え実際の対策を講じているのかについて考えさせていく。

第4に、住民と行政の両視点を統合する。行政は、住民の思いとともに実質的な危険性の大きさや投じることのできる社会的資源を勘案しながら、今できることをしようとしていることに気づかせていくのである。

このように段階的に視点を切り替え統合していけば、概念の形成に寄与するだろう。

(2) 極端なシチュエーションへの追い込むこと

では、住民から行政へと効果的に視点を切り替えさせるにはどのようにすればよいのか。岩田一彦は、「それはいつも正しいと言えるのか」といつ

た疑問を投げかける知識批判により、知識の科学化が進んでいくことを示している¹⁷⁾。子どもの考えに対して批判検討を加えていくことで、社会認識の科学化を図っていこうとするのである。防災学習を通じた概念形成を考えた場合、極端なシチュエーションへ子どもを追い込むという方法論を用いて知識批判を展開することが知識の科学化につながると解される。ここで言う極端なシチュエーションとは、「絶対安全」という状況である。

ある一定の公共政策、今回言えば防災にかかわる対策に対して、「(その対策を実行すれば) 絶対安全な状況が作りだせるのか」を問いかけるのである。ある程度妥当な対策というものはあっても、「絶対安全」な対策は存在し得ない。ここに防災にかかわる公共政策の本質がある。将来、起こるか起こらないか分からない、仮に起こるとしてもどの程度の被害をもたらすものか分からない、しかもそれは個人によって評価が異なるものなのである。過去のデータなどを参考にすることで検討し対策を講じたとしても、ある一定の危険性を受け入れざるを得ない¹⁸⁾のである。

行政が検討している対策を知った子どもたちは、「その対策で十分だ」「いや、その対策では不十分だ。だからもっとこうするべきだ」というような考えをもつであろう。それぞれが根拠を示して話し合った上で、「みんなの考える備えを(行政が)行えば絶対安全だよ」のように問いかける。問いかけられた子どもたちは、「あれ、どんな津波がきても絶対安全といえるのか」「大きい津波がきたら・・・もっと対策が必要なのか」「どこまで、備えをすれば絶対安全になるのかな」「じゃあ、なぜ役場の人考える対策はこの程度なの」と思考をはじめるとはではないか。極端なシチュエーションに追い込まれた子どもたちは、現実の対策について行政側の視点から考えはじめるだろう。

4 第4学年単元「津波にそなえる」の開発と実践

(1) 単元の流れ

本単元は、1、東日本大震災やこれまでの町の津波被害を知り、気づいたことや疑問から学習問

題をつくる。2、学習問題に対する予想をたて調べ方を決め、津波に対するK地区の備えについて調べる。3、K地区の津波に対する備えの現状について話し合う。4、現在検討されている役場の対策について話し合う。5、自分やまちの人の命を守るための避難マップをつくり、役場や地域に発信する。というものである。その中で、公共政策にかかわる概念の形成に直接かかわると考えられる4の「役場の対策について話し合う」場面を本時の学習とすることとした。

(2) 本時の学習過程

本時では、極端なシチュエーションに追い込むことによって視点を切り替えさせ、公共政策にかかわる概念を形成する。次頁の図1は「公共政策にかかわる概念の構造」を示している。後述の展開は図1に対応する。縦軸は上から下へ学習の展開、横軸は右から左へ概念のレベルを示している。ここでいうレベルとは、公共政策にかかわるリスク概念の精緻化・体系化の度合いである。左へ進むほど説明が付加され、行政の対策をより間違いが少なく詳細に説明し得る知識に高まっている。

展開①は、津波に対する地域住民の思いと現在検討されている役場の対策について確認する導入場面である。住民の「命を守ってほしい」という思いをここで確認しておくことで、後の展開において事実とのズレが浮き彫りとなるようにしたい。

展開②は、役場が検討している「松原の砂をほって2mの堤防に戻す」という具体的対策について、「それだけでまちのみんなの命を守れるのか」という話し合いを行う場面である。松原の堤防の周りを実際に調査した体験知、防災マップなどの資料、防災センターの方や地域住民の方の話などを根拠とする形で主張の交流を進めるようにする。ただしここでは、物理的な結論を出すことが目的ではないため、適切な時間で教師が次の展開へとつなげていくことが肝要である。

展開③は、子どもが出した代案に対して、極端なシチュエーションへと追い込む場面である。子どもは、体験知等から「(対策の進んでいる地区

である) A地区のようにもっと高い堤防をつくるべき」「A地区のようにもっと避難場所を増やすべき」「避難タワーをつくるべき」などの代案を示すだろう。そのような代案に対して現状よりもリスクを減らせるものであるだろうと評価した上で、「みんなが言うようにA地区のような備えをすれば、どんな津波がきても絶対安全だね」と投げかける。この投げかけにより、東日本大震災の津波を想像したり、さらに大きな津波をイメージするようになるだろう。リスクは今よりは減るだろうが、絶対安全(＝ゼロリスク)にはならないことに気づくのである。まだまだリスクが残されている、対策をもっと進めるべき…なのになぜこの程度の対策の検討で留まっているのか。子どもの疑問として自然と行政側に視点が切り替わるはずである。

展開④は、行政側の視点から現状の対策に留まっている理由を考察する場面である。絶対安全(ゼロリスク)にしようと思ったらもっともって備えがいるはずなのにしていない、その理由を考えていくのである。その際、役場のTさんのビデオレターを紹介する。「自分もまちのみんなの命を守りたい。(思いはいいじゃないか。)」でも…」に続く言葉を考えさせることで、思いがあっても実際の対策ができない理由を想起させていく。お金・時間・場所などの社会的資源の有限性、自然災害におけるリスクの不確実さといった点が論点となってくるだろう。Tさんの気持ちを問う場面であるが、Tさんへの共感的理解を求めるものではない。Tさん一個人の悩みとして扱うのではなく、Tさんを通して、公共政策を決定する行政機能全体が抱える葛藤を分析させることを目的とするからである。Tさんという具体的人物を入り口としてその背景に広がる、公共政策とリスクの関係性を捉えさせるようにしたい。

展開⑤は、本時の学習を踏まえて住民と行政の両視点を統合する。まちの人の思いを聞きながら役場の人は、社会的資源やリスクの大きさを踏まえて今できることをしようとしていることをまとめる。

このような学習過程が、公共政策にかかわる概念の形成に寄与するのではないか。

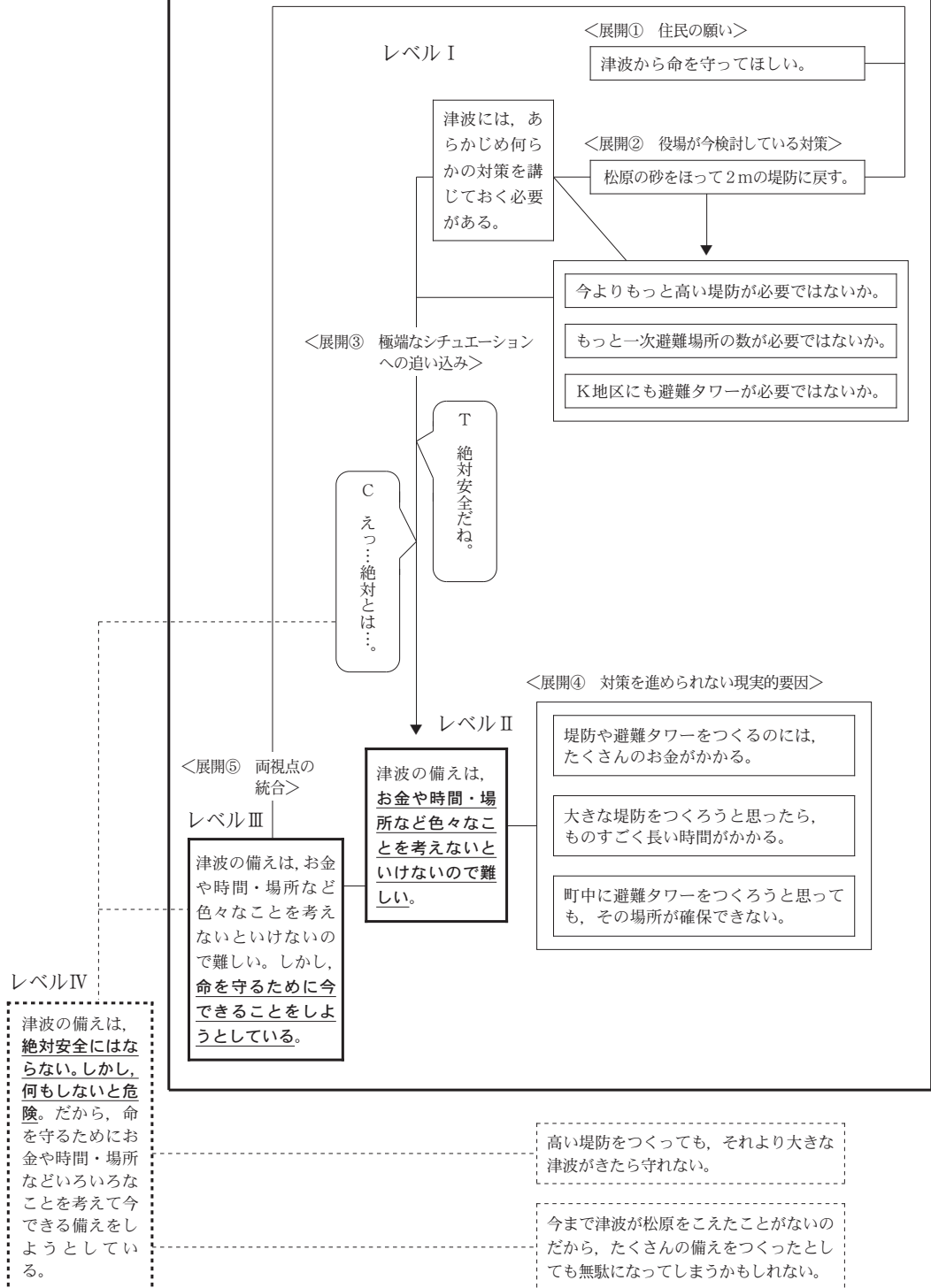


図1 公共政策にかかわる概念の構造（筆者作成）

(3) 授業実践について

以上の計画を踏まえて実際に授業を行った。

①期間 平成23年7月6日（水）

②対象 所属校第4学年2組（22名）

③単元の指導計画（全12時間） 前述の通り。

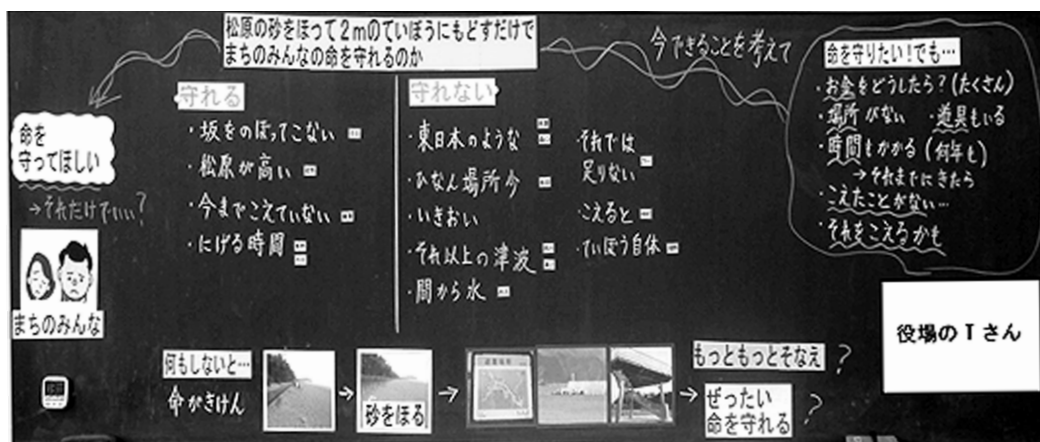
④本時の目標

「堤防を元に戻すだけで地域の人々の命を守れるか」について話し合い、役場の人の工夫や努力について多面的に考えることができる。

⑤本時の展開（展開①～⑤は、前頁の図1に対応している。）

段階	発問・指示	学習活動	児童の反応
展開①	<ul style="list-style-type: none"> 今まで津波から命を守ることにについて考えてきたね。まちのみんなの願いは何だった？ 役場のTさんが考えた備えは何だった？ 「松原の砂をほって2mの堤防にもどすだけで、まちのみんなの命を守れるのか」について考えていこう。 	<p>T>発問する。 P>発表する。</p> <p>T>発問する。 P>発表する。</p> <p>T>本時のめあてを示す。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 命を守ってほしい。 松原海岸の堤防の砂をほって2mの高さにもどす。
展開②	<ul style="list-style-type: none"> 「守れる」のか「守れない」のか自分の意見を発表して話し合おう。 	<p>T>指示する。 P>話し合う。</p>	<p><守れる></p> <ul style="list-style-type: none"> もし堤防が壊れても、逃げる時間はかせぐことができる。 松原は土地自体が高い。 「今まで一度も松原を津波が越えたことがない」と教えてもらった。 <p><守れない></p> <ul style="list-style-type: none"> 大きな津波がもし来たら、守ることができない。 もし堤防を越えたら、K地区に避難場所が少ないので助からない。避難タワーをつくるべき。 津波の破壊力はすごいので守れない。A地区のような高い堤防をつくるべき。 人が通る部分が開いている。そこから水が入ってくると思う。 南部総合県民局の方の話を聞いて、東日本大震災のような津波が来たらだめだと思う。 南部総合県民局の方の話を聞いて、5mの津波が予想されている。5mの堤防をつくるべき。 一次避難場所をつくるべき。 大きな津波がきたら、逃げる時間もきつとかせげない。
展開③	<ul style="list-style-type: none"> 色々な意見が出たね。「何もしないと危険」というのは、「守れる」の子も「守れない」の子もいっしょかな。 <p>○避難タワーやA地区のような堤防をつくるべきという話も出ていたね。命を本当に守ろうと思ったら砂をほるだけでは足りないようだね。A地区のような避難場所やA地区のような堤防があったら絶対安全だね。</p>	<p>T>発問する。 P>うなずく。</p> <p>T>極端なシチュエーションに追い込む。</p>	<ul style="list-style-type: none"> え・・・。 絶対とは、言い切れないんじゃない・・・。

段階	発問・指示	学習活動	児童の反応
	<ul style="list-style-type: none"> 絶対安全じゃないの？ 絶対安全にしようと思ったらA地区より、もっともっと備えがいるんだね。 	<p>T＞発問する。 P＞答える。</p> <p>T＞まとめる。 P＞うなずく。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 避難場所がちゃんとあっても、逃げ遅れる人がいるかもしれない。 A地区みたいな備えでも大きな津波がきたら守れないかもしれない。 ものすごい高い津波がきたらA地区の備えでも守れない。 すごい勢いの津波がきたら、避難タワーや堤防も壊れるかもしれない。
展開④	<p>◎命を守るためにはA地区よりも、もっともとの備えがいるようです。<u>それなのに</u>、なぜ役場のTさんは、砂をほるだけしか考えていないのだろう。Tさんはまちのみんなの命を守りたくないの？</p> <p>•実はTさんからみんなにメッセージが届いている。見てみよう。</p> <p>○Tさんは何と続けたらう。ワークシートのTさんのふきだしに書こう。</p>	<p>T＞ゆさぶりの発問を投げかける。 P＞静かに考える。</p> <p>P＞ビデオを視聴する。</p> <p>T＞指示する。 P＞書く。 P＞発表する。</p>	<p>【ビデオ】わたしたち役場の人は津波からみんなの命を守りたいと思って仕事をがんばっています。だから本当は、松原にどこまでも高い堤防をつくったり、まちの中にとっても大きい避難タワーをつくったりして津波に備えればいいなど思っています。でも・・・</p> <ul style="list-style-type: none"> お金はどうするのか。 時間がかかりすぎる。それまでに津波がきたら守れない。 いっばいつくろうと思っても、お金も時間もかかる。 大きい建物をつくろうと思ったらお金もかかるし、機械や道具もたくさんいる。 つくる場所がK地区にそんなにないと思う。2mに戻すだけでいい。 今まで松原をこえたことがないのだから、無駄づかいになってしまうと思う。 もしそれだけすごい備えをしてもそれ以上に大きな津波がきたら、崩れて守れないかもしれない。
展開⑤	<ul style="list-style-type: none"> 絶対安全な備えて、本当にできるのかな。Tさんは悩みながら、「今できることをしよう」と考えた。その結果が、「松原の砂をほる」ということだったんだね。 絶対安全な備えがないのに、役場の人に「守ってほしい」という気持ちだけで、本当に自分たちの命を守れるのかな。 	<p>T＞意見を整理する。 P＞聞く。</p> <p>T＞投げかける。 P＞考える。</p>	



資料 1 本時の板書

5 子どもたちに形成された概念の分析

本時の授業前後子どもたちに防災の仕事に携わる役場の人の考えについて質問した。具体的には、授業前後において「役場のTさんは、どんな気持ちで『K地区の津波の被害を防ぐ』お仕事をしていると思うかな」ということをプレテスト・ポストテストとして質問し、記述を求めた。その記述をもとに形成された概念のレベルを分析したのが

表1である。前述の図1のレベルⅠ～Ⅳに照らし合わせて分析を行った。おおむね満足の目標として設定したのがレベルⅡである。レベルⅡのように、「社会的資源の有限性などの問題があり、津波への対策は難しい」という趣旨の説明がなされていた場合、本時でねらったりリスク概念が形成されたとしたい。なお、ただ単に「命を守りたい」などの考えに留まっているものについては「0」として表現している。

表1 子どもに形成された概念の分析（筆者作成）

	プレテスト	ポストテスト	レベル
1	津波がきても大丈夫にしたいなあ。	みんなの命を津波から守りたい。	0
2	みんなが助かるといいなあ。	命を守りたいけど避難タワーをたてたいけどたてる場所がない。時間がかかってその間に津波や地震がくるかもしれない。道具も集めたり作ったりするのも大変。堤防もつくるのに時間が長くなるかもしれない。	Ⅲ
3	みんなが助かってほしい。	いっぱい作るのは時間とかお金がかかるけど、みんなを守りたい。	Ⅲ
4	みんなの命を守ってあげたい。	みんなの命を守りたい。でも、避難タワーをつくる場所がないからつれない。	Ⅲ
5	まちのみんなを津波から守りたいなあ。	色々な場所に避難場所をつくりたい。でも、つくる前に津波がきたらどうしよう。	Ⅱ
6	安全のため（にがんばる）。	松原にも大きな堤防がつくりたいな。	Ⅰ
7	安全にK地区を津波から守る。	みんなの命を守りたい。だから堤防などをつくりたい。でもつくるのが難しい。だけどできることをしたい。	Ⅲ
8	みんなを守れたらいいな。	みんなの命を守りたい。一人でも多くの人を助けたい。けど、お金もいる。建てる場所もない。	Ⅲ
9	みんなが無事にわたしがつくった避難タワーなどに逃げられたらいいな。	もっと避難タワーを建てたいけどお金がない、つくる場所がない。でも、みんなを守りたい。みんなが助かるといいな。	Ⅲ
10	K地区の人を守りたい。	みんなの命を守りたい！けどつくるのは難しい。お金もかかる、でもできるだけみんなの命を助けたい。でも全部は絶対にできない。	Ⅲ

	プレテスト	ポストテスト	レベル
11	家とかいろいろなところが壊されたり、一つしかない命（を守りたい。）	K地区のみんなの命を守る。避難場所をつくるのに時間がかかる。松原に避難場所をつくれる場所があるか。みんなの命を守りたいから、いろんな避難場所をできることならしたい。	Ⅲ
12	堤防をつけて津波がこないように。	堤防をもっとつくりたいし、避難場所もつくりたい。	I
13	安全にしたい。まちのみんなを守りたい。	①みんなの命を守りたい。 ②大きな堤防をつくりたい。難しいけど、みんなの命を守りたい。	Ⅲ
14	みんなの命を守れるといいな。みんながすぐ一次避難場所に逃げてほしい。	みんなの命を守りたい。でも、どうやったら避難タワーをつくれるのか。どうやってみんなの命を守れるのか。	Ⅲ
15	津波が来ないように。来たらまちを守れるように。	避難場所をもっとつくりたいと思っているけど、2mの高さに戻した方がいいと思うけど、家がいっぱいあるからつけれない。	Ⅱ
16	まちの人の命を守る。	どうやったらみんなの命を守れるのか。	I
17	まちの人の命を守れるように。	避難タワーをつくりたいけど、値段が高くてつけれないけど、まちのみんなの命を守りたいからつくるしかない。そして2mの堤防がうまっている砂をほってまちのみんなの命を守りたい。避難場所もつくりたい。でもお金がかかるからなかなかつけれない。でも、まちのみんなの命を守らなければいけないからつくりたい。	Ⅲ
18	死者や行方不明者、けが人を少なくすませたい。	できるだけ多くの人の命を守るためにも避難タワーなどをつくりたいが、なかなかつけれない。	Ⅲ
19	まちのみんなを守ってあげたい。	避難タワーをつくりたい。でも、いっぱいつくるのは時間がかかるからむりだ。	Ⅱ
20	みんなに津波のことを知ってもらったり、みんなを守りたい。	命を守りたいけど、避難場所をつくるときに場所がせまかったり、ていぼうを大きくしすぎたら道の横に日が当らなくなったりしてみんなの迷惑にならないようにまちを守りたい。	Ⅲ
21	多くの死者を出さない。	みんなの命を守りたい。大きな避難タワーをつくるのは難しいのだけど、多くの人の命を守りたい。	Ⅲ
22	まちがなくなっても、いろいろな人々が安全にらせるようにする。	みんなの命を守りたい。でもつくるのに何日かかかる。だから今でできることをしたい。	Ⅲ

結果は【0】1人、【I】3人、【Ⅱ】3人、【Ⅲ】15人、【Ⅳ】0人であった。おおむね満足とした【Ⅱ】に該当するのが3人、十分満足とした【Ⅲ】に該当するのが15人で、合わせて18人に公共政策にかかわる概念が形成されたと考えられる。

【Ⅱ】に位置づけられた子どもは、「もっと対策をしたいがお金がかかるから難しい」や「避難タワーなど避難場所をもっとつくりたいがつくることのできる場所が少なく難しい」のように、社会的資源は有限でありリスクに対して無制限に備えをできるわけではないという現実気づいている。

【Ⅲ】に位置づけられた子どもは、「すべてをつくるのは難しいが命を守るためできるだけ備えをしようがんばっている」や「難しいけれど命を守るためできる範囲で備えをしようとしている」のように、有限な社会的資源を踏まえながらリスクに対して、許容できる妥協策を判断し、対策を講じようとしているという公共政策の構造に気づいている。

【Ⅳ】に位置づけられた子どもは、ポストテス

トの分析ではいなかった。しかし、本時の授業の中では、【Ⅳ】に迫る考えを示す子どもがいた。

「もしそれだけすごい備えをしてもそれ以上に大きな津波がきたら、（堤防が）崩れて守れないかもしれない」という意見である。これは、いくら対策を講じてそれ以上の津波がくるというリスクを踏まえた考えであり、絶対安全は無理であるというゼロリスクの不可能性を論じようとしたと考えられる。ポストテストの結果の分析からは位置づけられなかったが、今後の学習を通して、レベルⅣも形成可能な概念である。

また、「今までに松原を超えていないのだから、つくっても無駄になる」という意見も注目すべきものである。津波の被害を何度も受けたA地区と海岸の土地が高く被害を受けたことがないK地区では、実質的なリスクの大きさに違いが存在する。実質的なリスクの大きさの違いが対策の差として現れるのは社会の現実である。そのような点についての言及は本時でねらった概念形成のもう一段階上を行くものであると言えるかもしれない。

このような子どもの仮説に対して、次の時間に役場のTさんから実際のところを伝言として聞かせていただいた。「命を守りたいと思っている」こと、「しかし、多くの備えをすることはお金・時間・場所・住民の理解などの問題があってなかなか難しい」こと、「その中で、今できそうで住民の要望が実際にあった備えが『松原の砂をほる』ということであった」こと、「だけれども、妥協したこの備えでさえも県に打診したところ『予算の関係等で困難である』と返事をもらった」ことなどを教えていただいた。話を聞く中で、自分たちの仮説が正しかったことを確かめられたと同時に、「砂を掘るのさえ現実には難しいのかあ」と社会の現実さらに向き合うようになった姿がみられた。一方で、「役場のTさんに頼るだけではなく、自分たちでも何かをしたい」と、津波避難マップづくりを提案するなど主体的に社会に参画しようとする意識も見られた。

6 おわりに

本研究では、防災のためだけの防災学習を乗り越え、小学校4年生の子どもたちに公共政策にかかわる概念を形成し得る方法論を構築した。そして、実際に「津波にそなえる」という単元を開発・実践し、その有効性を明らかにすることができたと考ええる。

リスクはゼロにはできない、ある程度リスクが許容される対策しかできないという議論は、「どうやっても津波の被害は防げない」という諦めの感覚を子どもにもたせてしまうという批判もあるだろう。しかし、「津波が起こっても大丈夫のように役場の人が必ず助けてくれる」という常識的な認識に留まっていたは、子どもは思考停止となり社会から一歩引いた傍観者となりはしないだろうか。行政の現状・限界を学ぶことは、防災への無計画な投資を抑制し、現実のリスクと社会的資源を冷静に勘案して判断する力（判断を見守る力）を培うことに寄与すると考えられる¹⁹⁾。その力こそが、自ら対策を考えていこうとする社会形成への第一歩となるのではないだろうか。

【註】

- 1) 吉田英則「学校における防災教育 被災体験の伝承活動を通して」東京書籍『社会の道標』第5号、2012、pp. 4-5
- 2) 西川満「東日本大震災3.11の授業－未来にたくす子どもたちのメッセージ」第60回全国社会科教育学会全国研究大会第4分科会自由発表資料、2011
- 3) 岩田一彦「費用対効果で物事を考える」『社会科教育』8月号、明治図書、2011、p. 20
- 4) 前掲書1) p. 4
- 5) 草原和博「社会科学教育としての社会科成立理由－社会科学力観の再検討－」全国社会科教育学会『社会科研究』第56号、2002、p. 6
- 6) 前掲書3) p. 20
- 7) 岩崎忠『自治体の公共政策』学陽書房、2013、p. 11
- 8) 前掲書3) p. 21
- 9) 村上陽一郎『安全と安心の科学』集英社、2005、p. 198
- 10) 西岡秀三「予防原則と後悔しない政策」日本リスク研究学会編『増補改訂版 リスク学事典』阪急コミュニケーションズ、2006、p. 320
- 11) 中谷内一也『リスクのモノサシ－安全・安心生活はあうるか』日本放送出版協会、2006、p. 34
- 12) 前掲書11) p. 34
- 13) 広瀬弘忠「リスク認知と受け入れ可能なリスク」日本リスク研究学会編『リスク学事典』阪急コミュニケーションズ、2006、p. 269
- 14) 東海明宏「ゼロリスクの理念－リスク管理のクライテリア」前掲書10) p. 32
- 15) 片上宗二「入門期社会科学学習の新展開をめざして－「社会研究科」としての社会科の出発」日本社会科教育学会『社会科教育研究』No. 111、2010、p. 9
- 16) 佐藤章浩「小学校社会科における経済概念の形成－第3学年単元「スーパーマーケットのひみつをさぐろう」を事例に－」全国社会科教育学会『社会科研究』第73号、2010、p. 42
- 17) 岩田一彦『社会科固有の授業理論・30の提言－総合的学習との関係を明確にする視点－』2001、p. 59
- 18) 盛岡通「リスク学の領域と方法－リスク学と賢くつきあう社会の知恵－」前掲書10) p. 2
- 19) 草原和博「社会を説明する力を育てる社会科授業－子どもの表現と教師の表現の相互作用から－」広島大学附属小学校学校教育研究会『学校教育』2012年7月号、pp. 12-17において本実践の詳しい分析がなされている。